В соответствии с Common Reporting Standard налоговые органы в РФ приобретают право получать у финансовых организаций в других странах информацию о счетах российских резидентов с остатком свыше 250 тыс. долларов, существующие в этих странах. В свою очередь и РФ обязуется автоматически передавать в налоговые органы других стран информацию о счетах резидентов этих стран, открытых в российских финансовых учреждениях.

С формальной точки зрения подписание Берлинского соглашения предполагает готовность РФ обеспечить с 2018 года правовую и техническую основу для автоматического обмена информацией.

Прежде всего, для запуска Стандартов в РФ необходимо, во-первых, добиться согласия других стран-участниц Многостороннего соглашения на обмен информацией (для этого существует специальная процедура подтверждения согласия). Во-вторых, в России должен быть разработан и принят соответствующий законопроект, вносящий изменения в законодательство для обеспечения имплементации Стандарта, а также масштабный пакет подзаконных актов, подробно регулирующих процедуру сбора информации для обмена. В-третьих, России предстоит внедрить техническое решение для обмена информацией и особое внимание уделить сохранности персональных данных. Политическое положение России на мировой арене только вызывает сомнение ее участие в таком обмене.

1. JSC Mezhdunarodniy Promyshlenniy Bank & Anor v. Pugachev & Ors. (2014) EWHC 3547 (Ch) (30 October 2014).
2. OECD. Automatic Exchange of Information.
3. OECD. Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information: Common Reporting Standard.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 320 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков"
5. Федеральный закон от 04.11.2014 № 325-ФЗ «О ратификации Конвенции о взаимной административной помощи по налоговым делам».

Шурыгина П.А.

Аудит в сфере государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации

*МГУ имени М.В.Ломоносова
(Россия, Москва)*

doi:10.18411/lj-11-2018-80

idsp: ljjournal-11-2018-80

Аннотация

Данная статья посвящена анализу проведения аудита в сфере государственных и муниципальных закупок, предпринимается попытка определить место аудита государственных и муниципальных закупок в системе финансового контроля, исследуется необходимость проведения аудита в сфере закупок.

Ключевые слова: государственный аудит, государственные и муниципальные закупки, закупки товаров работ и услуг, Счетная палата, эффективность, ИНТОСАИ, расходование бюджетных средств.

Система государственных и муниципальных закупок представляет собой совокупность действий, осуществляемых заказчиками, участниками закупок и уполномоченными органами, которые направлены на обеспечение государственных и муниципальных нужд. Закупки товаров работ и услуг (далее – ТРУ) для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляют собой одно из направлений бюджетных ассигнований, что значит, что в результате осуществления закупочной

деятельности происходит расходование бюджетных средств. А расходование бюджетных средств, как известно, требует проведения тщательного финансового контроля за указанным процессом.

Закупки осуществляются в соответствии с принципами открытости и прозрачности информации, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы, ответственности и эффективности осуществления закупок. Из этого следует, что эффективность осуществления закупок представляет собой один из принципов, на которых основывается закупочная деятельность, а также признак, которому должна отвечать любая закупка ТРУ, с одной стороны, и критерий, на соответствие которому должна проверяться закупка в ходе финансового контроля, с другой стороны.

Российское законодательство о контрактной системе предусматривает несколько механизмов - контроль, мониторинг и аудит - с помощью которых проводится анализ и оценка процесса осуществления закупок.

Аудит в сфере государственных закупок обладает особой значимостью. Это объясняется тем, что закупки затрагивают значительную часть бюджетных расходов, кроме того в указанной сфере повышены коррупционные риски. Важность и необходимость осуществления аудита в сфере государственных закупок так же признана на международном уровне, о чем свидетельствует создание в 2013 году Специальной группы ИНТОСАИ (ИНТОСАИ - Международная организация высших органов финансового контроля) по контрактному аудиту государственных закупок. Специальная группа была создана по инициативе Счетной палаты Российской Федерации и Главного контрольного управления Соединенных Штатов Америки. Целью деятельности Специальной группы выступало создание универсальных подходов осуществления государственного аудита закупок на основании анализа лучших международных практик.

Вернемся к анализу российского опыта проведения аудита в сфере государственных закупок. Аудит в сфере закупок относительно молодой институт для российского законодательства, осуществляется только с 2014 года. Возможность проведения аудита в сфере закупок устанавливается ст. 98 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее 44-ФЗ). Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации", в свою очередь, называет проведение аудита эффективности функцией (ст. 13) и полномочием (ст. 14) Счетной палаты РФ. Важно отметить, что в 44-ФЗ разграничены понятия «контроль», «мониторинг» «аудит» в сфере закупок, так предусмотрены две самостоятельные главы: гл. 4 «Мониторинг закупок и аудит в сфере закупок» и гл. 5 «Контроль в сфере закупок». Разграничение понятий на уровне закона само по себе свидетельствует о том, что контроль, мониторинг и аудит представляют собой самостоятельные механизмы анализа и оценки закупочной деятельности с различными целями, процедурами и набором инструментов.

Аудит в сфере закупок – самостоятельное направление государственного аудита, представляющая собой деятельность уполномоченных органов, направленная на анализ и оценку результатов и достижения целей осуществления закупок. Стоит отметить, что в отличие от контроля, основной целью которого является выявление нарушений законодательства в сфере государственных или муниципальных закупок, аудит нацелен на анализ результатов закупок и оценку их эффективности.

Органами аудита в сфере закупок являются Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований РФ. Счетная палата РФ является высшим органом государственного аудита Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов и муниципальных образований входят в систему органов государственного аудита, обладают самостоятельностью и независимостью. Примечательно, что в 2016 году Счетной палатой принят Стандарт «Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)», который подробно регламентирует процедуру проведения аудита. Субъекты РФ и муниципальные

образования вправе разрабатывать и принимать стандарты, которыми будут руководствоваться при осуществлении своей деятельности.

Аудит проводится посредством осуществления экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности. Анализируются и оцениваются законность, целесообразность, обоснованность, своевременность, результативность и эффективность осуществления закупок. Поскольку в ходе проведения аудита анализируется обоснованность проведения закупок, то при наличии оснований закупка может быть признана необоснованной, что является основанием для привлечения заказчика к административной ответственности.

Аналізу могут подлежать запланированные, заключенные и исполненные контракты, то есть аудит закупок охватывает все стадии закупочной деятельности подконтрольного субъекта.

Результаты осуществления закупок обобщаются и систематизируются, устанавливаются причины отклонений и нарушений, кроме всего прочего орган аудита подготавливает предложения, направленные на устранение недостатков и совершенствование системы государственных закупок.

Важной чертой проведения аудита в сфере закупок является требование об обязательном размещении результатов аудита в единой информационной системе (ЕИС). Размещение результатов аудита в ЕИС делает результаты аудита закупок доступными для неограниченного круга лиц и способствует реализации принципа открытости и прозрачности информации.

Аудит в сфере государственных закупок молодой и перспективный институт, который уже показал свою эффективность. Так, в 2017 году аудиторами Счетной палаты РФ было выявлено 2178 нарушений при проведении торгов на общую сумму 104,6 млрд руб. Будем надеяться, что анализ выявленных нарушений позволит качественно изменить систему государственных закупок и повысить эффективность расходования государственных средств.

1. "Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018, с изм. от 11.10.2018) // "Российская газета", N 153-154, 12.08.1998
2. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований" (с изменениями и дополнениями) // "Российская газета" от 11 февраля 2011 г. N 29
3. Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ (ред. от 07.02.2017) "О Счетной палате Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) // "Российская газета", N 77, 10.04.2013
4. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // "Российская газета", N 80, 12.04.2013
5. Крохина Ю. А. Государственный аудит как результат интеграции юридического и экономического образования // Публичные финансы в XXI веке. Международная научно-практическая конференция. 18 декабря 2014г.: сборник научных статей / под ред д-ра юрид.наук, проф, А.Д. Селюкова и д-ра экон.наук, проф, В.А. Слепова. — Издательство Русайнс М, 2015. — С. 93–105.
6. Крохина Ю. А. Развитие государственного аудита // Государственная служба. — 2011. — № 3.
7. Рябова Е. В. Аудит и финансовый контроль: вопрос соотношения понятий // Весенние дни науки. — Институт публично-правовых исследований М, 2017. — С. 158–167.